

# Der Medienstaatsvertrag

## Neuer Wein in neuen Schläuchen?

Prof. Dr. Stephan Ory  
Direktor des EMR

München, 9. November 2018



Institut für Europäisches Medienrecht  
Institute of European Media Law  
Institut du droit européen des médias

# Ok Google, was ist Medienvielfalt?



IUM, München, 9. November 2018

Institut für Europäisches Medienrecht e.V. | [www.emr-sb.de](http://www.emr-sb.de)

2

# Modernisierung des Medienrechts



## ▪ (e)MedienStV = ModStV = 23. RÄndStV

### ▪ „Rundfunkbegriff“

- Umfang der Zulassungspflicht

Positiv: Die Länder gehen das Problem an!

### ▪ (Rundfunkähnliche) Telemedien

- [Kennzeichnungspflicht für Social Bots]

### ▪ Gatekeeper

- Medienplattformen
- Benutzeroberflächen
- Medienintermediäre

- Zugang
- Auffindbarkeit
- Transparenz
- Diskriminierungsfreiheit

### ▪ Nicht umfasst

- Neue Inhalteregulierung / Anpassung an AVMD-RL 2018
- Medienkonzentrationsrecht (GMM)
- Auftrag Rundfunkanstalten



# Rundfunk § 2 Abs. 1



Rundfunk ist ein linearer Informations- und Kommunikationsdienst; er ist die für die Allgemeinheit und zum zeitgleichen Empfang bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von **journalistisch-redaktionell gestalteten** Angeboten in Bewegtbild oder Ton entlang eines Sendepfades **mittels Telekommunikation**. Der Begriff schließt Angebote ein, die verschlüsselt verbreitet werden oder gegen besonderes Entgelt empfangbar sind.

## Bagatellrundfunk § 20b Abs. 1



- geringe journalistisch-redaktionellen Gestaltung, begrenzte Dauer und Häufigkeit der Verbreitung ... nur geringe Bedeutung für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung
- ... weniger als 5000 Nutzern zum zeitgleichen Empfang angeboten werden
- im Internet regelmäßig im Monatsdurchschnitt weniger als 20.000 Zuschauer erreichen

## Telemedien § 2 Abs. 1



... alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste nach § 3 Nr. 24 des Telekommunikationsgesetzes sind, die ganz in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen oder telekommunikationsgestützte Dienste nach § 3 Nr. 25 des Telekommunikationsgesetzes oder Rundfunk nach Satz 1 und 2 sind.

## Rundfunkähnliche Telemedien § 2 Abs. 2 Nr. 12



... ein Telemedium mit Inhalten, die nach Form und Inhalt hörfunk- oder fernsehähnlich sind und die aus einem von einem Anbieter festgelegten Inhaltekatalog zum individuellen Abruf zu einem vom Nutzer gewählten Zeitpunkt bereitgestellt werden; Inhalte sind insbesondere Hörspiele, Spielfilme, Serien, Reportagen, Dokumentationen, Unterhaltungs-, Informations- oder Kindersendungen.

## Medienplattformen positiv § 2 Abs. 2 Nr. 13



... jeder Dienst, soweit er Rundfunk oder rundfunkähnliche Telemedien zu einem vom Anbieter bestimmten Gesamtangebot zusammenfasst. Die Zusammenfassung von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien ist auch die Zusammenfassung von softwarebasierten Anwendungen, welche im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von Rundfunk, rundfunkähnlichen Telemedien oder Diensten im Sinne des Satz 1 dienen.

## Medienplattformen negativ § 2 Abs. 2 Nr. 13



### Keine Medienplattformen in diesem Sinne sind

- Angebote, die analog über eine Kabelanlage verbreitet werden
- das Gesamtangebot von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien, welches ausschließlich in der inhaltlichen Verantwortung einer oder mehrerer öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten oder eines privaten Anbieters von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien oder von Unternehmen, deren Programme ihm nach § 28 zuzurechnen sind, stehen; Inhalte aus nach § 25 Abs. 4 aufgenommenen Fensterprogrammen oder Drittsendezeiten im Sinne des § 31 sind unschädlich.

## Benutzeroberflächen § 12 Abs. 2 Nr. 13a



... die textlich, bildlich oder akustisch vermittelte Übersicht über Angebote oder Inhalte einzelner oder mehrerer Medienplattformen, die der Orientierung dient und unmittelbar die Auswahl von Angeboten, Inhalten oder softwarebasierten Anwendungen ermöglicht ... insbesondere

- Angebots- oder Programmübersichten einer Medienplattform
- Angebots- oder Programmübersichten, die nicht zugleich Teil einer Medienplattform sind
- Oberflächen auf gerätegebundenen Medienplattformen, soweit sie Programmübersichten oder eine Orientierung über softwarebasierte Anwendungen, die im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von Rundfunk und rundfunkähnlichen Telemedien dienen, geben

## Medienintermediäre § 2 Abs. 2 Nr. 13b



... jedes Telemedium, das auch journalistisch-redaktionelle Angebote Dritter aggregiert, selektiert und allgemein zugänglich präsentiert, ohne diese zu einem Gesamtangebot zusammenzufassen

[insbesondere Suchmaschinen, Soziale Netzwerke, App Portale, User Generated Content Portale, Blogging Portale, News Aggregatoren]

## Ein wenig Systematik (bislang)



<b>Zuordnung</b>	Welche Frequenz geht an die Anstalten, welche an die Privaten?
<b>Zulassung</b>	Jeweils für ein Programm und Gebiet Ausschluss: Bundestags-TV/Verleger-Rundfunk TV-Konzentrationsrecht (keine Zulassung ab Grenze) Webradios: Nur noch Anzeige
<b>Zuweisung</b>	Nutzung einer Frequenz/Platz im analogen Kabel Auswahl nach Anbieter- und/oder Angebotsvielfalt Landesrecht ambivalent: Funkhäuser im Radio Gegenläufig: Plattform-Zuweisung
<b>Zuteilung</b>	Lizenz der BNetzA an den Betreiber, der vom Zuweisungsnehmer beauftragt ist

Must Carry

## Ein wenig Systematik (zukünftig)



### Zuordnung

Online-Ressourcen stehen nicht einzelnen Bundesländern zu

### Zulassung

Welche Funktion hat die Zulassung noch?

### Gate- regulierung

Zugang für Angebote  
Diskriminierungsverbot/Transparenzgebot  
Auffindbarkeit unterschiedlicher Anbieter/Angebote

### Zuteilung

Das Internet folgt anderer TK-Regulierung  
Diskussion um Rundfunk bei 5G

Must be found

## Zulassung Erleichterung durch Fiktion?



- § 20 Abs. 2, S. 2
  - (Zulassung) gilt als erteilt, wenn sie von der zuständigen Landesmedienanstalt nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen versagt wird
  - Frist kann verlängert werden
  - Fiktion der Vollständigkeit in § 21 Abs. 8 (falls nicht von Medienanstalt moniert)
- Mehr Verwaltung als vorher?
- Bisherige Praxis: Kein Gewinn für niemanden
  - § 49 Abs. 1 S. 1 SMG

# Zulassung Nach dem MedienStV



- Differenzierung im Schutzbereich der Rundfunkfreiheit
  - Rundfunk zulassungspflichtig
    - Neu: Zulassungsfiktion
  - Bagatellrundfunk zulassungsfrei
- Einzelnes Programm Gegenstand der Zulassung
- Voraussetzungen
  - Beschreibung des Programms (Voll-/Sparte)
  - Geschäftsfähigkeit
  - „Staatsferne“
- Nicht: Konkrete Vielfaltssicherung
  - Abgesehen vom leerlaufenden TV-Konzentrationsrecht

Wie begründet man diese allseits akzeptierte Ungleichbehandlung?

# Zulassung Verfassungsrechtlich geboten?



- BVerfGE 57, 295
  - Rz. nach juris: 99 bis 106
  - GVRS – Privatfunk im Saarland seit 1967
- Schritt 1
  - Geeignete Vorkehrungen gewährleisten, dass das Gesamtangebot der inländischen Programme der bestehenden Meinungsvielfalt auch tatsächlich im Wesentlichen entspricht
  - Leitsätze für das Gesamtprogramm
  - Begrenzte Staatsaufsicht
- Schritt 2
  - Zugangsregelung – rechtsstaatliches Verfahren
  - ... darf neben der Überprüfung allgemeiner Voraussetzungen wie etwa Geschäftsfähigkeit oder Zuverlässigkeit des Antragstellers nur der Gewährleistung der Rundfunkfreiheit dienen, um derentwillen es verfassungsrechtlich geboten ist

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit



# Zulassung Verfassungsrechtlich geboten?



- Schritt 2 (Forts.)
  - Parlamentsvorbehalt – gegen Exekutive
  - *Sofern die zur Verfügung stehenden Verbreitungsmöglichkeiten es nicht erlauben, allen auftretenden Bewerbern den Zugang zur Veranstaltung privater Rundfunksendungen zu eröffnen, müssen in die Zugangsregelungen auch Regeln über die Auswahl der Bewerber aufgenommen werden. Das gebietet der Gleichheitssatz.*
  - *Die Frage, wem eine der knappen Möglichkeiten zur Programmveranstaltung zugute kommen soll, darf daher nicht dem Zufall oder dem freien Spiel der Kräfte anheimgegeben werden.*
- Und heute?
  - Aufspaltung Zulassung ./.. Zuweisung
  - „Zugang“ 1981 meint „Zuweisung“ 2018
  - „Zulassung“ nicht geboten

# Zulassung Nicht für „Weitersendung“



- BVerfGE 73, 118
  - Rz. nach juris: 185 ff (188)
- Weiterverbreitung von Programmen in NiSa
  - Keine Zulassung
  - Spätere Untersagung bei Gesetzesverstößen
- Keine verfassungsrechtlichen Bedenken
  - Rückgriff auf BVerfGE 57, 295
  - *Die Untersagung erfüllt die gleichen Funktionen wie ein besonderes Zulassungsverfahren; es vermeidet jedoch die Verzögerungen und Erschwerungen, die entstehen müssen, wenn Anbieter eines bundesweiten Programms für dessen Verbreitung in jedem Lande der Bundesrepublik eine besondere Zulassung zu erwirken haben.*
- Also: „Zulassung“ nicht zwingend erforderlich
  - Wohl aber Zuweisung, soweit der Staat Einfluss hat

# Gatekeeper Übersicht (1)



## ■ Medienplattformen

- Zusammenfassung von Rundfunk und rundfunkähnlichen Telemedien zu einem einheitlichen Angebot
- Auch: Zusammenfassung von Anwendungen, die den Zugang zu Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien oder anderen Medienplattformen ermöglichen (z.B. Apps)
- Infrastrukturgebunden – Kabel-TV
- Nicht-Infrastrukturgebunden – OTT wie Zattoo
- Kommt drauf an bei YouTube
  - Nicht: YouTube als solches (kein vom Anbieter bestimmtes Gesamtangebot)
  - uU aber einzelne Channel
- Nicht Online-Videothek = rundfunkähnliches Telemedium
- Nicht eigene Mediathek
- Nicht Angebote der Orientierung ohne eigene Auswahl (Oberfläche?)

# Gatekeeper Übersicht (2)



## ■ Benutzeroberflächen

- Anzeige- und Steuerungsebene von oder für Medienplattformen
- Textlich oder bildlich dargestellte Angebots- oder Programmübersichten
- Kann Teil der Medienplattform sein, muss es nicht
- Bezug zu einem Gesamtangebot, dem eine abschließende Entscheidung über die verfügbaren Inhalte zugrunde liegt
  - Nicht: Offene Liste im Internet
- Direkten Zugriff auf die in einer Medienplattform enthaltenen Inhalte
- Oberflächen von Endgeräten, soweit sie etwa Programmübersichten oder eine Orientierung über softwarebasierte Anwendungen geben

## Gatekeeper Übersicht (3)



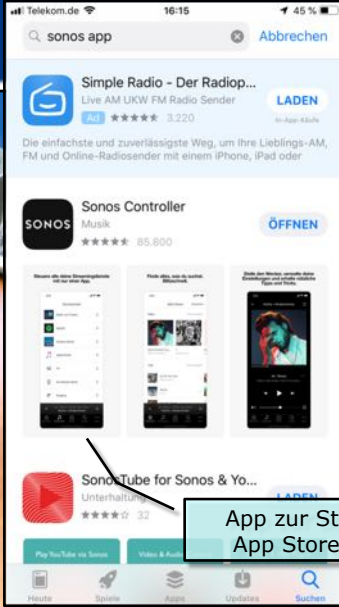
- Regulierung bei Medienplattformen/Benutzeroberflächen
  - Plattformen: Must Carry (digital, TV mehr als Audio)
  - Oberflächen: Auffindbarkeit
  - Diskriminierungsverbote unterschiedlicher Ausprägung
  - Transparente Auswahl von Rundfunk/ähnlichen Telemedien
  - Signalintegrität
  - Zugang und Konditionen

## Gatekeeper Übersicht (4)



- Medienintermediäre
  - Selbst ein Telemedium
  - Auch journalistisch-redaktionelle Angebote Dritter aggregiert, selektiert und allgemein zugänglich präsentiert, ohne diese zu einem Gesamtangebot zusammenzufassen
  - [Social Media]
- Regulierung
  - Zustellungsbevollmächtigter
  - Transparenz
    - Zugang von Inhalten zum Angebot
    - Funktionsweise der eingesetzten Algorithmen
    - Thematischer Spezialisierung

# Gatekeeper Abgrenzung

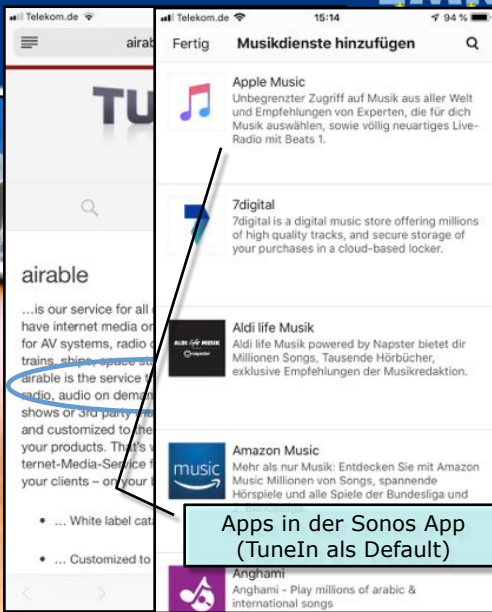


IUM, München,

Institut für Europäisches Medienrecht e.V. | www.emr-sb.de

23

# Gatekeeper Abgrenzung

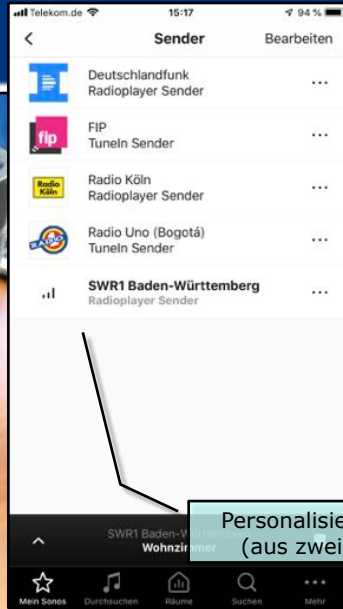


IUM, München, 9. November 2018

Institut für Europäisches Medienrecht e.V. | www.emr-sb.de

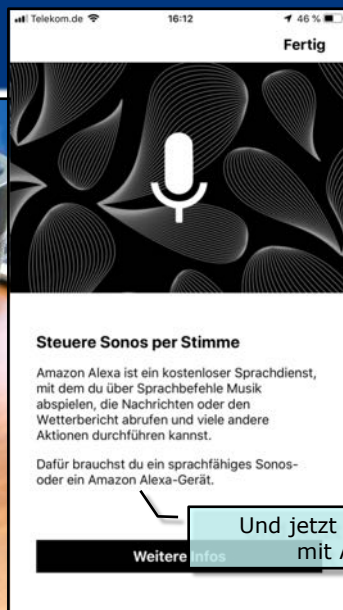
24

# Gatekeeper Abgrenzung



Personalisierte Auswahl (aus zwei Diensten)

# Gatekeeper Abgrenzung



Und jetzt das Ganze mit Alexa

# Gatekeeper Abgrenzung



Institut für Europäisches Medienrecht  
Institute of European Media Law  
Institut für Europäisches Medienrecht

IUM

recht e.V. | www.emr-sb.de

27

# Gatekeeper Abgrenzung



Institut für Europäisches Medienrecht  
Institute of European Media Law  
Institut für Europäisches Medienrecht

Schöne Aufgabe  
für uns Juristen!

# Abstrakte Definitionen Generelle Anforderungen

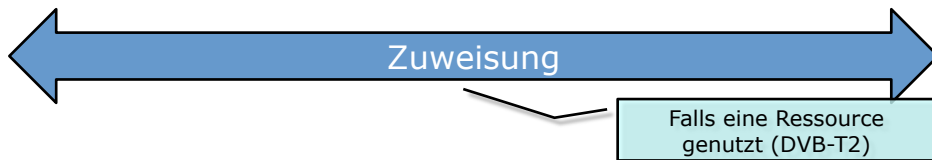


## Inhalteanbieter

- Sorgfaltspflichten
- Impressum
- Gegendarstellung
- Werberegeln
- Pflicht zum Angebot?

## Gatekeeper

- Transparenz
- Impressum
- Gegendarstellung?
- Zugang/Auffindbarkeit
- Signalintegrität



Franz-Mai-Straße 6  
66121 Saarbrücken  
Deutschland

Telefon +49/681/99275-11  
Telefax +49/681/99275-12  
Mail [emr@emr-sb.de](mailto:emr@emr-sb.de)  
Web [europaeisches-medienrecht.de](http://europaeisches-medienrecht.de)